

## **PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROGRAM PNPM MANDIRI RESPEK DI DISTRIK SOTA KABUPATEN MERAUKE**

Alexander P. Tjilen  
Universitas Musamus Merauke

### **ABSTRAK**

Banyak program pemerintah hanya menyadi program yang dijalankan oleh aparat pemerintah, tetapi masyarakat yang seharus menjadi subyek pelaksana tetapi yang terjadi adalah masyarakat menjadi obyek dadi kegiatan tersebut sebab masyarakat tidak ikut berpartisipasi dan tidak terlibat dalam program tersebut.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu studi kasus dengan focus penelitian pada partisipasi masyarakat pada tahapan program RESPEK yang mana fenomena secara spesifik yang memperhatikan unsur waktu, tempat dan situasi yang terjadi pada Distrik Sota Kabupaten Merauke.

Hasil Penelitian menunjukkan semua faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dapat dikatakan masih rendah, untuk itu sebaiknya dioptimalkan

Perencanaan pembangunan partisipatif yang konsisten dan serius dari semua pihak dalam pelaksanaan Program Respek yang meliputi pelatihan untuk pemberdayaan masyarakat terutama masyarakat miskin dalam organisasi, faktor internal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada adalah faktor umur, faktor status, dan jenis kelamin, faktor jenis pekerjaan, dan faktor pendidikan, sedang faktor eksternal juga turut mempengaruhi seluruh bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat kecuali pada partisipasi dalam pertemuan dan keaktifan berdiskusi dalam pertemuan.

*Keywords: Partisipasi Masyarakat Program PNPM*

### **PENDAHULUAN**

#### **1. Latar Belakang**

Peran pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat telah menjadi suatu keharusan yang tidak dapat dihindari. Kesejahteraan masyarakat adalah cita cita seluruh bangsa di muka bumi yang merupakan keadaan dimana seseorang merasa nyaman, tentram, bahagia, serta dapat memenuhi kebutuhan sandang dan papannya. Tercapainya kesejahteraan masyarakat terwujud bila tersedianya fasilitas yang mendukung pemberdayaan masyarakat, termasuk fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan untuk mencerdaskan masyarakat serta pertahanan negara yang menimbulkan rasa aman untuk bekerja secara layak.

Pada tingkat yang paling dasar, kesejahteraan manusia yang beradab adalah kemampuan manusia untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, yaitu : kecukupan pangan, sandang, papan, kesehatan dan pendidikan. Faktanya, perilaku manusia itu sendiri sering kurang kondusif bagi upaya mewujudkan kesejahteraan mereka, baik secara individu, keluarga maupun masyarakat, sehingga menyebabkan kesenjangan dalam upaya mewujudkan kesejahteraannya. Disinilah peran pemerintah terutama bagi pihak-pihak terkait dalam mengembangkan suasana yang kondusif bagi upaya-upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara beradab dan berkeadilan.

Kebijakan public mengenai peran serta pemerintah dalam menerapkan *New public management* yang diharapkan untuk menjadi motivator dan penentu kebijakan agar

pemerintah tidak sendirian dalam melaksanakan pembangunan masyarakat tetapi sebagian beban itu diserahkan kepada pihak *sector privat* agar turut juga melaksanakan tanggung jawab socialnya (*Corporate Social Responsibility*) serta bagaimana menghadapi kenyataan bahwa masyarakat perlu diberdayakan sehingga ketidakmampuan masyarakat tidak saja menjadi beban pemerintah, dengan demikian pemerintah, swasta dan masyarakat akan bersama sama ikut memperjuangkan kemandirian untuk kesejahteraan

Pemberian kewenangan yang lebih luas kepada Provinsi Papua melalui Otonomi Khusus (OTSUS) berarti pula tanggung jawab yang lebih besar bagi pemerintah Provinsi Papua dan Pemerintah Kabupaten/Kota serta rakyat Papua, untuk memberdayakan semua lapisan masyarakat yang berada di kampung-kampung sebagai suatu proses pemberdayaan yang secara terus menerus dan berkesinambungan dan sebagai media pembelajaran bersama, antara pemerintah, swasta masyarakat dan pendamping lainnya diharapkan akan tercapainya kemandirian masyarakat.

Penanganan daerah rawan konflik, terisolir, tertinggal, wilayah pesisir, wilayah laut dan pulau-pulau kecil telah dilaksanakan melalui upaya yang terkoordinasi dan terpadu. Berbagai upaya pemberdayaan masyarakat, melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yang terdiri dari PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Mandiri Perkotaan, serta PNPM Mandiri wilayah khusus dan desa tertinggal, dan secara khusus untuk Propinsi Papua dikenal dengan PNPM Mandiri Rencana Strategis Pembangunan Kampung atau Program Respektelah mendorong proses pembangunan secara terpadu pada daerah dan kawasan tertinggal.

Sehubungan dengan hal Program Respek, yang dilaksanakan sejak tahun 2008. Salah satu pendekatan yang digunakan di dalam melaksanakan program Respek adalah pengalokasian dana tunai (*block grant*) Rp. 100.000.000.- yang berasal dari APBD Propinsi Papua kepada setiap Kampung yang ada di Tanah Papua ( Suebu, 2010). Pada tahun pertama PNPM- MP dilaksanakan pada 28 Kabupaten yang terdiri dari 385 distrik di seluruh Propinsi Papua. Secara umum Program Respek dimaksudkan untuk mengurangi kemiskinan melalui peningkatan partisipasi masyarakat didalam program pembangunan, peningkatan kapasitas aparat kampung dalam penyediaan layanan umum, dan peningkatan kapasitas lembaga lokal yang berbasis masyarakat. Selain itu, Program Respek, diharapkan dapat meningkatkan sinergi antara masyarakat dan pemerintah daerah dalam rangka lebih mengefektifkan upaya-upaya pengurangan kemiskinan.

Program Respek yang juga dianggap berhasil, karena tercatat 41.52 persen penduduk miskin pada bulan Maret 2006 menurun menjadi 31.11 persen pada tahun 2012 hal ini berarti selama 5 tahun terjadi penurunan penduduk miskin sebesar 10,42 persen. (Cendrawasih pos 3 juli 2012), tetapi jumlah penduduk miskin di Propinsi Papua yang mencapai 31,11 persen itu berarti suatu prestasi yang tidak dapat dibanggakan karena bila dihitung jumlah angka penduduk miskin akan mencapai 996,79 ribu jiwa penduduk, dan jelas bahwa penduduk miskin ini lebih banyak terdapat pada kampung kampung yang berarti lebih banyak pada penduduk lokalnya.

Suatu keadaan paradoks bahwa daerah daerah yang mempunyai sumber kekayaan alam yang begitu melimpah seperti di Propinsi Papua atau pun daerah daerah lain tetapi masyarakatnya yang masih terbelakang atau tergolong miskin, ini mendorong agar dengan segera perubahan cara-cara pengelolaan administrasi publik untuk tercapainya percepatan sehingga terjadi keserasian pembangunan yang dinikmati oleh seluruh masyarakat dan tidak terjadi lagi ketidakadilan dalam pembangunan.

Suatu kontra diksi yang terjadi (Seubu, 2010) bahwa mereka hidup di atas kekayaan alam yang berlimpah-limpah dan mereka miskin di atas kekayaan alam mereka sendiri.

Semiskin-miskinya masyarakat Papua, sesungguhnya mereka memiliki daya yang dikaruniakan oleh Tuhan kepada setiap insan manusia dan menjadi tanggung jawab semua pihak yang peduli, khususnya pemerintah untuk mengembangkan daya itu melalui upaya upaya pemberdayaan

Secara empiric memperlihatkan bahwa banyak macam program pemberdayaan yang telah direncanakan dan dilaksanakan oleh pemerintah bersama dengan masyarakat, khususnya pada masyarakat kampung di Distrik Sota Kabupaten Merauke, baik program dari pusat, provinsi maupun kabupaten/kota, namun kenyataan dilapangan juga masih memperlihatkan bahwa program-program tersebut diasumsikan belum mampu membawa masyarakat keluar dari lingkaran kemiskinan, terutama yang terkait dengan pembangunan sumber daya manusia dan kegiatan pemberdayaan ekonomi kerakyatan.

Hal ini teramati banyak program pemerintah hanya menyadi program yang dijalankan oleh aparat pemerintah, tetapi mesyarakat yang seharus menjadi subyek pelaksana tetapi yang terjadi adalah masyarakat menjadi obyek dadi kegiatan tersebut sebab masyarakat tidak ikut berpartisipasi dan tidak terlibat dalam program tersebut. Fakta dilapangan seperti; Program yang dilaksanakan untuk perekonomian rakyat, sudah ada alokasi dana untuk modal usaha tetapi kemudian tidak ada hasil dan tidak berkelanjutan; Perencanaan dalam penyusunan program dikatakan partisipatif, tetapi perempuan jarang dilibatkan dalam hal pengambilan keputusan dan deskriminasi pemberian dana bantuan, termasuk proyek tidak berjalan karena sumberdaya yang ada di masyarakat kampung kurang memadai; Beberapa infrastruktur yang direncanakan seperti pembuatan sumur dan MCK tidak dapat terselesaikan dan walaupun sudah diselesaikan ada yang tidak termanfaatkan; Partisipasi aktif masyarakat hanya pada saat pembagian uang; Pendampingan dalam hal monitoring dan evaluasi tidak berjalan efektif.

Dari identifikasi masalah di atas, maka diajukan tujuan penelitiannya adalah untuk mengdeksripsikan bentuk partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program dan menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadapEfektivitas Program Respek di Distrik Sota.

## **2. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu studi kasus. Dalam studi kasus akan diteliti suatu fenomena secara spesifik yang memperhatikan unsur waktu, tempat dan situasi dimana fenomena itu terjadi sehingga diperoleh pemahaman yang menyeluruh dan mendalam akan suatu fenomena tersebut (Creswell. 2007). Dalam penelitian studi kasus kita tidak berusaha membuktikan sesuatu, namun lebih kepada mempelajari sesuatu.

## **3. Analisis Data**

Teknik analisis data dilakukan dengan metode pembuatan penjelasan dan penjudohan pola dengan melihat bagaimana keselarasan antara proposisi dan fakta mengenai peranan masyarakat terhadap Program Respek.Proposisi disusun dari literatur, teori, pendapat para ahli, proposisi yang disusun harus mengarah pada focus masalah dan tujuan penelitian.

Dengan fokus pada Kejadian atau kegiatan parstisipasi masyarakat pada tahapan dalam pelaksanaan kegiatan yang dimulai dari musyawarah distrik, musyawarah kampung, sosialisasi perencanaan bersama asyarakat.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Lokasi Penelitian

Distrik Sota merupakan salah satu dari 20 Distrik yang ada di Kabupaten Merauke, terletak di ujung Timur Nusantara yang berbatasan langsung dengan Negara PNG. dengan batas-batas wilayah administrasi Distrik Sota di sebelah Utara berbatasan dengan Distrik Elikobel, sebelah Timur dengan Negara PNG, sebelah Selatan dengan Distrik Merauke, Sebelah Barat dengan Distrik Merauke, Distrik Tanah Miring dan Distrik Jagebob. Luas Distrik Sota 2.319,071 Km<sup>2</sup> (5,06% dari luas wilayah Kabupaten Merauke).

Secara Administrasi, Distrik Sota dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor : 5 Tahun 2002 tentang pembentukan Distrik Semangga, Distrik Tanah Miring, Distrik Jagebob, Distrik Sota, Distrik Elikobel, Distrik Ulilin dan Distrik Bomakia. Distrik Sota merupakan pecahan/hasil pemekaran dari Distrik Merauke, terdiri atas 5 kampung, dengan jumlah penduduk sebagai berikut :

Tabel 1. Jumlah Penduduk di lokasi penelitian Tahun 2012.

No.	Nama Kampung	Jumlah KK	Jumlah Jiwa		Jumlah Total
			Laki-Laki	Perempuan	
1.	Sota	331	731	658	1389
2.	Torai	133	316	274	590
3.	Erambu	115	289	241	530
4.	Yanggandur	86	175	155	330
5.	Rawa Biru	49	66	145	211
Jumlah Total		714			3050

Sumber : Profil Distrik Sota 2011

Dari 5 kampung yang ada, Kampung Sota memiliki kepadatan penduduk tertinggi (1.389 orang) dengan komposisi laki-laki (731 orang) dan perempuan (658 orang) sedangkan Kampung Rawa Biru memiliki kepadatan penduduk terendah (211 orang ) dengan komposisi laki-laki (66 orang) dan perempuan (145 orang). Kampung Sota mempunyai penduduk yang paling banyak dibanding dengan kampung-kampung lainnya. Penyebaran penduduk di atas, tidak terlepas dari status dan letak geografis kampung Sota yang terletak persis di dekat jalan utama trans Irian dan menjadi pusat pemerintahan distrik membuat Kampung Sota menjadi kampung yang ramai.

Tabel 2. Jumlah Penduduk Menurut Agama di Lokasi Penelitian 2012

No	Agama	Jumlah jiwa	Persentase (%)
1	Islam	986	32,4
2	Katolik	1.210	39,7
3	Protestan	854	27,9
Jumlah		3050	100

Sumber : Profil Distrik Sota, 2012.

Tabel diatas menunjukkan bahwa, jumlah pemeluk agama terbanyak adalah Katolik , namun kalau dilihat prosentasi tidak begitu besar. Semua pemeluk agama yang tinggal dan

hidup di Distrik Sota selalu hidup dalam suasana yang menjunjung tinggi toleransi kehidupan beragama. Sementara tingkat pendidikan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3. Jumlah Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan Tahun 2012.

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah Jiwa	Persentase (%)
1	TK	145	7,3
2	SD	1.339	66,9
3	SMP/SLTP	348	17,4
4	SMA/SLTA	142	7,1
5	AKADEMI (D1-D3)	8	0,4
6	SARJANA	17	0,9
<b>Jumlah</b>		<b>1999</b>	<b>100</b>

Sumber : Profil Distrik Sota, 2011.

Berdasarkan tabel di atas, menunjukkan bahwa tingkat pendidikan yang paling banyak adalah SD sebanyak 1.339, dan tertinggi ke dua adalah SMP sebanyak 348 kemudian disusul SMA/SLTA sebanyak 142. Hal ini karena jumlah SMP dan SLTA di distrik Sota belum banyak sehingga daya tampung untuk siswa yang melanjutkan tidak tertampung dan disebabkan ada yang tidak melanjutkan studi kejenjang berikutnya. Sementara jenjang pendidikan untuk akademi dan sarjana didominasi oleh penduduk pendatang baik yang bertugas di Pemerintahan Distrik maupun di Sekolah-Sekolah terutama SMP dan SMK.

Untuk lebih jelasnya, fasilitas pendidikan dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 4. Fasilitas Pendidikan menurut Jenjang di Distrik Sota Tahun 2012.

No	Kampung	SD	SLTP	SLTA
1	Rawa Biru	1	-	-
2	Yanggandur	1	1	-
3	Sota	1	1	1
4	Erambu	1	1	-
5	Torai	1	-	-
<b>Jumlah</b>		<b>5</b>	<b>3</b>	<b>1</b>

Sumber : Profil Distrik Sota, 2012.

Tabel di atas menunjukkan bahwa, di Distrik Sota terdapat 5 buah sekolah dasar, yakni, SD YPPK Sota, SD YPPK Rawa Biru SD YPPK Yanggandur, SD YPPK Erambu dan SD YPPK Torai, 3 buah Sekolah Menengah Pertama, yakni, SMP Negeri 11 Sota, SMP Negeri Erambu dan SMP Persiapan Yanggandur, 1 buah Sekolah Menengah Atas, yakni SMK Negeri 1 Sota.

## 2. Keadaan Demografis dan mata pencaharian

Sebagian besar penduduk Distrik Sota adalah penduduk asli dari suku Kanume, dengan sedikit tambahan etnik, Jawa, Bugis, Ambon, Kei, Timor, Sulawesi Tengah, Manado, Tanimbar, Muyu dan Cina Marind Ambon. Umumnya mereka menjadi warga karena relasi perkawinan diantara mereka, karena tugas sebagai guru dan pedagang (kios), ataupun karena adanya transmigrasi yang ada di Kampung Sota. Bahasa yang digunakan adalah bahasa Kanume. Sedangkan bahasa komunikasi resmi adalah Bahasa Indonesia dengan dialek Merauke.

Penduduk Kampung (masyarakat lokal) pada umumnya adalah masyarakat peramu yang sebagian besar untuk kelangsungan hidupnya melakukan kegiatan berburu sebagai mata pencaharian utama, berkebun kecil-kecilan ( menanam kumbili, ubi kayu, jeruk, nanas dan beberapa jenis sayuran) mencari ikan kaloso di rawa-rawa, dan menyuling minyak kayu putih ( bekerja dalam kelompok keluarga). Sementara mata pencaharian penduduk pendatang mayoritas sebagai PNS (Guru dan petugas kesehatan) dan Pedagang.

## **B. Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program PNPM Mandiri Respek di Distrik Sota**

### **1. Prinsip pelaksanaan Program Respek**

Dalam Prinsip dalam pelaksanaan Program Respek secara jelas menyatakan bahwa fokusnya adalah pemberdayaan masyarakat lokal dan partisipasi masyarakat, karena inti dari program ini adalah kesejahteraan masyarakat yang mana harus terlibat secara aktif dalam setiap kegiatan. Prinsip pelaksanaan Program Respek dalam PTO (2008) Pemerintah Provinsi Papua merumuskan sebagai berikut.

- a. Pemberdayaan, yang berarti pelaksanaan RESPEK harus dapat mengembangkan potensi dan kapasitas masyarakat kampung yang meliputi kelompok, suku menuju kemandirian.
- b. Keberpihakan kepada orang di Tanah Papua, yang berarti baik dalam proses maupun pemanfaatan hasil diutamakan bagi peningkatan kualitas hidup orang asli di Tanah Papua terutama mereka yang kurang mampu.
- c. Perlindungan terhadap hak-hak dasar, yang berarti peningkatan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat harus menjamin perlindungan hak-hak dasar terhadap sumber-sumber pendapatan asli Papua.
- d. Keterbukaan, yang berarti segala hal menyangkut program wajib terbuka dan harus diketahui semua warga kampung dan bila perlu semua orang. Dengan keterbukaan, maka segala sesuatu yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.
- e. Partisipasi, yang berarti keterlibatan aktif seluruh masyarakat di kampung mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian/ pemantauan, pelestarian dan pengembangan kegiatan terutama bagi kelompok kurang mampu dan kelompok perempuan.
- f. Desentralisasi, yang berarti program memberi kewenangan dan tanggung jawab penuh kepada warga yang tinggal di kampung untuk mengelola program secara mandiri.
- g. Kompetisi Sehat, yang berarti semua warga kampung (baik laki-laki maupun perempuan) mendapat kesempatan yang sama untuk mengajukan usulan melalui proses Perencanaan Bersama Masyarakat (PBM). Usulan tersebut harus dikompetisikan di tingkat kampung jika ingin mendapatkan dana agar mendapatkan pilihan terbaik terhadap sesuatu yang diputuskan berdasarkan kebutuhan dan atau persoalan yang ada di masyarakat.
- h. Pembelajaran Bersama, yang berarti program dilaksanakan dalam suatu proses pemberdayaan yang secara terus-menerus dan berkesinambungan dan sebagai media pembelajaran bersama, antara masyarakat, pendamping, pemerintah maupun pelaku lainnya sampai terwujudnya kemandirian masyarakat.
- i. Keberpihakan kepada perempuan, yang berarti program mengharuskan keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan pada semua tahapan kegiatan program. Kepentingan perempuan harus terwakili secara memadai dalam setiap proses pengambilan keputusan.

Dalam memberikan pemahaman yang jelas tentang peran, fungsi dan tanggung jawab setiap pelaku dalam program maka gambaran tentang pelaku-pelaku program terjelaskan sebagai berikut :

## **2. Organisasi Pelaku PNPM Mandiri Respek.**

Pelaku utama program Respek adalah masyarakat yang berada pada kampung sasaran, masyarakat diberdayakan untuk mampu untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi kegiatan kegiatan. Sesuai dengan Keputusan Gubernur Papua Nomor 180 Tahun 2012 Tentang Penetapan Besaran Alokasi Dana Rencana Strategis Pembangunan Kampung (Respek) Tahun Anggaran 2012, Kabupaten Merauke memperoleh dana BLM sebesar Rp 21,139,100,000.- dan yang mana Distrik Sota memperoleh dana BLM sebesar Rp. 661.915.000.- dan menetapkan pendamping masyarakat. Masyarakat kampung selaku pengambil keputusan di Kampung. Sedangkan pelaku-pelaku di tingkat Distrik, Kabupaten, Provinsi dan Nasional lebih berfungsi sebagai pendamping, pembimbing dan pembina agar tujuan dan prinsip-prinsip, kebijakan, prosedur dan mekanisme program dapat tercapai, dipenuhi dan dilaksanakan secara benar dan konsisten.

Pelaku Program di Distrik berkedudukan dan memiliki wilayah kerja lingkup Distrik yang mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai berikut : (1) Kepala Distrik yang mempunyai fungsi sebagai pembina pelaksanaan Program di kampung-kampung se-wilayah distrik, (2) Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) adalah seorang Kasi Pemberdayaan Masyarakat atau pejabat lain yang mempunyai tugas sejenis di Distrik yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Bupati dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan operasional kegiatan dan administrasi serta pelaporan program, (3) Tim Pelaksana Kegiatan Distrik (TPKD) adalah lembaga yang mengelola kegiatan dan keuangan di Distrik yang dipilih oleh masyarakat pada saat Musyawarah Distrik ( Musdis). Anggota TPKD terdiri dari Ketua, Sekretaris dan Bendahara.

Adapun fungsi dan peran TPKD adalah sebagai unit pengelola dan operasional pelaksanaan keuangan program di tingkat distrik, adalah sebagai berikut; Mengkoordinasikan pertemuan di Kampung, Membangun jaringan dengan pihak luar dalam hal pemasaran, bantuan teknis dan lain-lain; memberikan bantuan teknis kepada TPKK dalam hal memeriksa keuangan kelompok; membantu PjOK dalam proses pengurusan pencairan dana program. Pendamping Distrik (PD) adalah pendamping masyarakat dalam mengikuti atau melaksanakan program.

Pendamping Distrik mempunyai tugas memfasilitasi masyarakat dalam setiap tahapan program, mulai dari tahap sosialisasi, perencanaan, pelaksanaan, dan pelestarian. Untuk Distrik Sota ada 3 pendamping distrik dengan klasifikasi dan kualifikasi, yakni 2 orang bidang pemberdayaan dan 1 orang bidang Teknik. Pendamping Distrik secara hirarkies tidak dibawa Kepala Distrik, secara garis komando berada di bawah pendamping kabupaten tetapi senantiasa melakukan koordinasi dengan Kepala distrik dalam berkegiatan.

## **3. Tahapan Pelaksanaan Kegiatan PNPM Mandiri Respek di Distrik Sota**

Tahapan - tahapan kegiatan dalam PTO PNPM Mandiri Respek pada dasarnya adalah sebuah pedoman yang harus ditaati sebagai pedoman bersama oleh setiap pelaku untuk mengoptimalkan keberhasilan Program.

Sosialisasi merupakan tahapan awal untuk memberikan penjelasan mengenai konsepsi dasar, tujuan, sasaran, prinsip-prinsip, kebijakan serta proses dan mekanisme pelaksanaan program melalui berbagai forum di tingkat Provinsi hingga tingkat kampung baik secara formal maupun informal. Sosialisasi pendamping Kabupaten dan lain-lain mengenai

berbagai hal berkaitan dengan program, kemudian hasilnya ditindaklanjuti dengan penyusunan Rencana Kerja Tindak Lanjut (RKTL) sebagai upaya untuk mengkoordinasikan kegiatan antar instansi sektoral terkait.

Analisis bentuk partisipasi masyarakat kampung berdasarkan tahapan-tahapan pelaksanaan kegiatan. Berikut penjelasan mengenai tahapan-tahapan yang dimaksud sebagai hasil penelitian yang dilakukan di wilayah kasus.

### **1) Musyawarah Distrik (MUSDIS).**

Musyawarah Distrik dimulai dengan kegiatan pendataan awal dengan cara melakukan koordinasi dengan kepala kampung, bamuskam dan 3 (tiga) tungku serta pertemuan dengan masyarakat. Hal-hal yang dilakukan pada tahap ini adalah sosialisasi program, pendataan penduduk, pendataan Rumah Tangga Miskin (RTM), persepakatan terhadap indikator RTM, pembuatan sketsa kampung, pendataan potensi, identifikasi calon kader kampung, identifikasi calon TPKD, informasi jadwal musdis, serta informasi calon peserta musdis. Dalam pendataan awal masyarakat kampung difasilitasi oleh pendamping distrik.

Tujuan dilaksanakan Musyawarah Distrik adalah sebagai berikut :

- a. Mensosialisasikan informasi pokok PNPM Mandiri Respek meliputi, tujuan, prinsip-prinsip, kebijakan, pendanaan, organisasi dan prosedur yang dilakukan.
- b. Menginformasikan program yang akan dilaksanakan di Kampung
- c. Menginformasikan tugas-tugas pelaku;pelaku di Tingkat kampung, seperti Kepala Kampung, Tim Tiga Tungku, TPKK, Pendamping kampung.
- d. Memilih dan menyepakati pemilihan TPKD yang terdiri dari Ketua, Sekertaris dan Bendahara
- e. Menjelaskan tugas , fungsi dan peran TPKD
- f. Menyepakati dan menetapkan aturan-aturan dan sanksi yang harus diterapkan dalam pelaksanaan program.

Adapun peserta dalam tahapan ini adalah : Kepala Distrik beserta Staf Terkait, Instansi dan Dinas Terkait, Tokoh Adat, Tokoh Agama, Tokoh Tokoh Masyarakat di Tingkat Distrik, Wakil perkampung 6 orang terdiri dari : Kepala kampung, Tokoh agama ,tokoh adat, wakil perempuan dan pemuda (minimal 2 orang perempuan), Calon TPKD Terseleksi dan masyarakat yang berminat tapi tidak punya hak suara dalam pemilihan TPKD.

Berdasarkan keterangan dari informan bahwa yang bertugas sebagai Pemandua adalah PJOK dan Pendamping Distrik. Sementara nara sumber adalah Tim Koordinasi dan Pendamping Kabupaten. Pada proses Proses Musyawarah Distrik ( MUSDIS), diperoleh keterangan bahwa pelaksanaan Musdis yang dimaksud, kongkrik kegiataannya adalah sebagai berikut : (1) PJOK memberikan pengantar untuk menjelaskan maksud dan tujuan serta agenda musyawarah (2) Pembukaan oleh Kepala distrik atau yang mewakili (3) Penyampaian program oleh PD (4) Tanya jawab dan klarifikasi terhadap hal-hal yang dianggap masih belum jelas oleh peserta (5) Memilih Pengurus TPKD (6) Membahas dan Menyepakati sanksi-sanksi dalam pelaksanaan kegiatan. Hasil Kesepakatan harus ditulis sebagai bagian dari berita acara dan ditempel pada papan informasi (7) Membahas dan menyepakati jadwal Musyawarah Kampung Sosialisasi (MKS) masing-masing Kampung (8) PD dan PJOK menjelaskan dan membahas bersama forum mengenai dana operasional kegiatan PNPM Mandiri Respek meliputi kegunaan dan besaran pembiayaan (9) Penyampaian informasi tentang kebutuhan pendamping Kampung (10) PJOK dan PD meminta kepada peserta agar meneruskan informasi mengenai program secara informal kepada anggota masyarakat Kampung lainnya (11) Pembacaan Berita acara Musyawarah Distrik (12) Penutup.



Pada penyelenggaraan Musyawarah Distrik Informan GM. menjelaskan :

*Saya harap para narasumber dan Pendamping Distrik juga jelaskan dengan baik tentang PNPM Mandiri Respek ini supaya dalam pelaksanaannya berjalan dengan baik. Terus kalau ada pertemuan saya ajak masyarakat untuk hadir supaya mereka bisa sampaikan aspirasinya...."* (Hasil Wawancara,2012)

Dari keterangan informan diatas, dapat diinterpretasikan bahwa peran pelaku program ditingkat distrik dan Kabupaten dalam hal mensosialisasikan program aparat kampung dan masyarakat untuk secara bersama-sama berperan aktif sesuai dengan tugas dan tanggung jawab masing-masing dalam melaksanakan program ini di wilayahnya.

Meskipun demikian, ada pula beberapa peserta yang diundang tidak datang atau tidak menghadiri pertemuan Musyawarah Distrik. Berdasarkan keterangan yang diperoleh di lapangan, alasan atau penyebab ketidakhadiran masyarakat dalam Musdis dikarenakan jarak Kampung yang amat berjauhan dan masalah transportasi.

Tingkat partisipasi yang beragam menunjukkan bahwa pembagian masyarakat berdasarkan struktur sosial-ekonomi menggambarkan kecenderungan dinamika partisipasi kelompok mana yang berpartisipasi dan kelompok masyarakat mana yang tidak. Kelompok-kelompok yang berpartisipasi dikategorikan dalam kelompok elit terdiri dari kelompok kaya kampung, tokoh-tokoh (pemimpin) pemerintahan di kampung, tokoh-tokoh adat dan agama; kelompok mayoritas yang menggunakan kedekatannya dengan kelompok elit. Sementara kelompok yang tidak atau kurang berpartisipasi adalah kelompok marginal (masyarakat miskin) yang tidak memiliki atau kurang memiliki aksesibilitas dan informasi mengenai program yang dimaksudkan.

## **2) Musyawarah Kampung Sosialisasi (MKS)**

Musyawarah Kampung Sosialisasi merupakan forum pertemuan masyarakat ditingkat Kampung yang bertujuan mensosialisasikan secara lebih mendalam dan menyeluruh kepada masyarakat Kampung Tentang program PNPM Mandiri Respek. Kongritisasi dari tujuan MKS adalah sebagai berikut : (a) Menginformasikan hasil Musdis; (b) Sosialisasi program kepada masyarakat; (c) Memilih dan menetapkan 2 Pendamping Kampung (PK) yaitu 1 orang laki-laki dan 1 orang perempuan; (d) Memilih dan menetapkan TPKK,TPU,TV; (e) Menyepakati jadwal pelatihan pelaku tingkat kampung; (f) Menyepakati jadwal PBM; (g) Menyepakati pembuatan dan lokasi pemasangan papan informasi PNPM Mandiri-Respek dan media informasi.

Kegiatan PBM adalah kegiatan perencanaan dimana masyarakat yang akan menjadi pelaku utama perencanaan itu sendiri karena merupakan forum kampung dimana modelnya adalah perencanaan dari bawah (*bottom up planning*). Adapun kegiatan inti dari tahapan PBM adalah sebagai berikut :

### **a) Penggalan Gagasan**

Penggalan gagasan adalah suatu proses yang harus dilaksanakan ditengah-tengah masyarakat untuk mengetahui akar dari penyebab permasalahan, tingkat kesulitan dan tingkat kesejahteraan masyarakat serta mencari alternatif pemecahan masalahnya sesuai dengan kondisi sosial dan potensi yang dimiliki masyarakat Kampung sampai masyarakat sendiri dapat menentukan usulan yang dapat menjawab permasalahan tersebut sesuai dengan prioritas kebutuhannya.

Langkah- Langkah kongkrit penggalan gagasan, harus dimulai dari :tingkat kelompok. RT/RW,Keret atau sejenisnya; membuat Peta Sosial; melibatkan masyarakat

mengemukakan dan membahas permasalahan yang terjadi pada yang berhubungan dengan kepentingan umum.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, diperoleh keterangan bahwa proses penggalian gagasan yang dilakukan di Kampung Yanggadur sebagai tahapan PBM, dapat diuraikan sebagai berikut :

1. PD memfasilitasi masyarakat menemukan gagasan untuk menjawab permasalahan yang dihadapi.
2. Bersama masyarakat melakukan perangkingan prioritas kegiatan, dengan mengacu pada 5 aspek, yakni : (a). Lebih bermanfaat bagi Rumah Tangga Miskin; (b). Mendesak untuk dilaksanakan; (c). Bisadikerjakan oleh masyarakat; (d) Tingkat keberhasilan cukup tinggi; (e) Didukung oleh sumber daya yang ada di masyarakat.
3. Wakil kelompok atau pendamping Kampung diminta menulis gagasan-gagasan tersebut yang telah disusun sesuai prioritas. Untuk usulan kelompok yang akan mengikuti kompetisi di tingkat Kampung. Usulan dapat berdiri sendiri atau paket, misalnya air bersih, MCK, jalan dengan jembatan, pelatihan peningkatan pertanian dengan pembelian bibit.
4. Pendamping Distrik memberi contoh cara memfasilitasi proses penggalian gagasan kepada Pendamping Kampung. Proses penggalian gagasan kelompok-kelompok berikutnya difasilitasi oleh Pendamping Kampung (PK) sampai semuanya siap pada penulisan usulan sesuai dengan usulan kelompok tersebut. Tetapi secara kualitas proses fasilitasnya menjadi tanggung jawab Pendamping Distrik.
5. Pendamping Distrik menyampaikan kepada kelompok-kelompok bahwa akan dilakukan pertemuan kembali untuk di tingkat kampung untuk kompetisi usulan dan perangkingan usulan. Diharapkan seluruh kelompok menghadiri acara tersebut, minimal wakil-wakil kelompok yang telah ditunjuk.
6. Pendamping Distrik menjelaskan bahwa usulan kelompok perempuan masuk dalam kompetisi usulan Kampung kecuali Simpan Pinjam Perempuan (SPP).
7. Usulan Simpan Pinjam Perempuan dialokasikan maksimal 15% dari dana BLM ke Kampung.
8. Pendamping Kampung membuat Berita Acara Penggalian gagasan.

Terkait dengan perencanaan yang dilakukan oleh masyarakat kampung

Hasil analisa terhadap observasi dan data kependudukan menunjukkan dapat diinterpretasikan bahwa partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan bersama masyarakat sangat rendah karena Informasi tentang pelaksanaan PBM juga tidak dikomunikasikan dengan baik bersama masyarakat, tidak ada papan informasi sehingga, masyarakat tidak begitu memahami tugas, peran dan tanggung jawab dalam proses PBM itu sendiri.

Kontribusi pemikiran dalam tahapan ini juga sangat rendah, terutama terkait dengan memberikan pendapat hal ini dikarenakan terlalu didominasi oleh laki-laki, sehingga program kegiatan pemberdayaan yang berhubungan dengan perempuan kurang terakomodir secara baik. Hal ini terjadi karena kapasitas pendamping kampung yang sangat rendah baik karena tingkat pendidikan maupun pelatihan secara berkala, sehingga tidak mampu menjembatani usulan dan pendapat dari perempuan sehingga program-program yang bersentuhan langsung dengan kaum perempuan di kampung

#### **b) Penulisan Usulan**

Tim Penulis usulan berasal dari anggota masyarakat yang dipilih dalam MKS. Peran tim penulis usulan adalah menyiapkan dan menyusun gagasan-gagasan kegiatan yang telah ditetapkan dalam PBM, serta dokumen-dokumen yang diperlukan untuk musrenbang reguler, termasuk RPJMK dan RPTK. Anggota TPU dipilih oleh masyarakat berdasarkan keahlian dan ketrampilan yang sesuai dengan jenis kegiatan yang diajukan masyarakat. Dalam menjalankan tugasnya, TPU bekerja sama dengan Pendamping Kampung yang ada.

Berdasarkan mekanisme program bahwa sebelum melakukan penulisan usulan, Tim Penulisan Usulan terlebih dahulu mendapat pelatihan dari Pendamping Distrik Pemberdayaan dan Pendamping Distrik Teknik. Hal-hal pokok yang terpenting dalam isi pokok proposal adalah : (a) Usulan singkat, padat dan jelas; (b) siapa yang mengusulkan; (c) Lokasi atau tempat usulan kegiatan dilaksanakan; (d) jumlah penerima manfaat secara langsung maupun tidak langsung; (e) uraian singkat padat dan jelas tentang manfaat yang dapat diambil dari hasil kegiatan yang akan dilaksanakan, siapa yang akan memanfaatkan paling besar atau yang menjadi sasaran langsung. Seberapa besar kegiatan dapat memberikan manfaat langsung kepada masyarakat miskin, bagaimana keterlibatan perempuan; (f) Pernyataan kesanggupan swadaya masyarakat yang diketuai oleh TIM Tiga Tungku; (g) penyusunan rencana tindak lanjut untuk operasional dan pemeliharaan atau pengembangannya.

Dari apa yang dipersyaratkan sebagai substansi proposal yang diajukan menunjukkan bahwa pengidentifikasian masalah dan penggalian masalah merupakan hal yang esensial yang mau tidak mau harus dilakukan secermat mungkin. Hal ini didasari karena efektivitas dan efisiensi program indikatornya ada pada daya guna dan dampak yang ditimbulkan dari kegiatan yang diusulkan.

Berdasarkan hasil observasi penulisan usulan juga mengalami kekurangan karena ada hambatan pendidikan dan pelatihan. Hal ini terlihat dari sulitnya mencari daftar peserta rapat dan notulen rapat

#### **4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat**

Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat yaitu faktor internal (pendidikan, mata pencaharian, usia, jenis kelamin, status kependudukan dan pengetahuan,) dan faktor eksternal (pemerintah daerah, tokoh masyarakat, pengurus kelurahan (RT/RW) fasilitator. Dari hasil analisis data dengan *cross tabulasi* didapatkan pengaruh dari faktor internal dan eksternal.

Faktor internal yang berpengaruh adalah:

1. Umur mempengaruhi bentuk sumbangan yang diberikan dimana responden usia 36 – 43 tahun sebagian besar responden menyumbangkan tenaganya untuk kegiatan Program Respek. Hal ini menjelaskan bahwa responden pada usia produktif lebih banyak menyumbang dalam bentuk tenaga.
2. Faktor jenis kelamin mempengaruhi bentuk sumbangan dan keaktifan dalam kegiatan. Laki-laki lebih banyak berpartisipasi dibandingkan perempuan.
3. Faktor pekerjaan mempengaruhi bentuk partisipasi yang diberikan. Partisipasi dari masyarakat petani lebih pada pekerjaan fisik sedang dari pedagang dan pegawai lebih pada administrasi dan usulan.
4. Pengetahuan masyarakat tentang Program Respek mempengaruhi kehadiran dalam pertemuan, keaktifan berdiskusi dalam pertemuan dan keaktifan dalam bekerja.

Faktor eksternal merupakan peranan dari masing-masing stakeholder yang terlibat dalam berjalannya program. Dalam hal ini *stakeholder* yang mempunyai kepentingan dalam

program ini adalah pemerintah daerah, pengurus kampung (RT/RW), tokoh masyarakat/adat dan konsultan/fasilitator.

Pada umumnya penilaian responden terhadap peran seluruh *stakeholder* masuk pada kategori bagus dan cukup bagus. Namun, peran yang paling menonjol untuk mengajak masyarakat berpartisipasi dalam Program Respek ini berdasarkan penilaian masyarakat PJOK, fasilitator dan tokoh masyarakat didengar dan sangat besar pengaruhnya terhadap partisipasi Masyarakat.

Berdasarkan analisis yang dilakukan, dapat dikatakan semua faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat sebaiknya dioptimalkan fungsinya karena tingkat partisipasi masyarakat yang masih rendah.

## SIMPULAN

Dari hasil analisis yang telah dilakukan, tingkat partisipasi masyarakat khususnya masyarakat Distrik Sota masih dikatakan rendah. Oleh karena itu diperlukan kebijakan yang tepat agar masyarakat aktif berpartisipasi dalam pembangunan sehingga tujuan Program Respek untuk menjadikan masyarakat agar mandiri dapat tercapai.

Simpulan yang dapat dilakukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, diantaranya :

1. Perencanaan pembangunan partisipatif harus konsisten dan serius dari semua pihak dalam pelaksanaan Program Respek.
2. Pelatihan untuk pemberdayaan masyarakat terutama masyarakat miskin dalam organisasi dan pembangunan masyarakat kampung perlu ditingkatkan. Hal ini disebabkan oleh pengetahuan masyarakat yang minim sekali terhadap tujuan dari Program Respek.
3. Faktor internal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada adalah faktor umur, faktor status, dan jenis kelamin, faktor jenis pekerjaan, dan faktor pendidikan
4. Faktor peran pemerintah, Pelaku Program tokoh masyarakat dan peran fasilitator yang merupakan faktor eksternal mempengaruhi seluruh bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat kecuali pada partisipasi dalam pertemuan dan keaktifan berdiskusi dalam pertemuan.

## DAFTAR RUJUKAN

- Creswell, John W. 2007. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Hikmat, H. 2001. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung: Humaniora Utama Press.
- Ife, J., & Tesoriero, F. 2008. *Community Development, Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1997. *Pemberdayaan Masyarakat: Konsep Pembangunan Yang Berakar Pada Masyarakat*, Surabaya.
- Khamsiardi, 2009. *Strategi Penanggulangan Kemiskinan di Era Otonomi Daerah (Studi Kasus Implementasi PNPM Mandiri Pedesaan di Kecamatan Lubuk Tarok Kabupaten Sijunjung)*. Tesis. Universitas Andalas Padang.
- Marwotohadi, 2005. *Evaluasi Atas Kebijakan Program Beras Bagi Keluarga Miskin*

*Dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Keluarga di Kabupaten Gunungkidul,*  
Universitas Gadjah Mada.

Mubarak, Zaki, 2010. *Evaluasi Pemberdayaan Masyarakat Ditinjau dari Proses Pengembangan Kapasitas Pada Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan di Desa Sasrodirjan Kabupaten Pekalongan*, Tesis. Universitas Diponegoro: Semarang.

Seubu, Barnabas, 2010. *Pembangunan kampung, membangkitkan kekuatan dahsyat Rakyat Papua*, Pemerintah Propinsi Papua. Jayapura

Muttaqin. *Merancang Pembentukan Motivator Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Partisipatif*, Jakarta: Badiklit Depsos RI

Nazir M. 2005. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia; Bogor.

Ndraha, Taliziduhu. 1990. *Pembangunan Masyarakat, Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Jakarta: Rineka Cipta.

Patton, Michael Quinn, 2009, *Metode Evaluasi Kualitatif (How to Use Qualitative Methods in Evaluation)*, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar

Pedoman Pelaksanaan Pemantauan dan Evaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri, 2008, Menko Kesra Bidang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Jakarta.

Keputusan Gubernur Papua Nomor 180 Tahun 2012 Tentang Penetapan Besaran Alokasi Dana Rencana Strategis Pembangunan Kampung (Respek) Tahun Anggaran 2012 Provinsi Papua